
Asociación Colombiana de Universidades
ASCUN

Llamado de la universidad colombiana
a los candidatos a la Presidencia de la República
para el cuatrienio 2014-2018

Bogotá, D.C., marzo de 2014

**Asociación Colombiana de Universidades
Consejo Directivo**

Octubre 2012-octubre 2014

Presidente de Ascun

Iván Enrique Ramos Calderón
Rector Universidad del Valle

Vicepresidente

Joaquín Emilio Sánchez García, S.J.
Rector Pontificia Universidad Javeriana

Director Ejecutivo

Carlos Hernando Forero Robayo

Secretaria General

Xiomara Zarur Miranda

PRINCIPALES

Carlos Alberto Ospina H.

Rector Universidad de Caldas (E)

Ruthber Escorcía Caballero

Rector Universidad del Magdalena

Ignacio Mantilla Prada

Rector Universidad Nacional de Colombia

Carlos Felipe Londoño Álvarez

Rector Escuela de Ingeniería de Antioquia

Nicolás Enrique Zuleta Hincapié

Rector Universidad Libre

Carlos Felipe Escobar Roa

Rector Universidad de El Bosque

SUPLENTE

Gustavo Orlando Álvarez Álvarez

Rector Universidad Pedagógica
y Tecnológica de Colombia

Juan Diego Castrillón Orrego

Rector Universidad del Cauca

Juan Carlos Orozco Cruz

Rector Universidad Pedagógica Nacional

Patricia Piedrahita Castillo

Rectora Universidad Piloto de Colombia

Adriana Suárez de Lacouture

Rectora Universidad del Sinú
Elías Bechara Zainúm

Jaime Restrepo Cuartas

Rector Universidad de Santander

Equipo técnico

Hernando Bernal Alarcón
Ana Lucía Chavez Correal
Xiomara Zarur Miranda
Juan Guillermo Hoyos

Edición y diseño

Hernando Sierra Castillo

Bogotá, D.C., Marzo de 2014

CONTENIDO

PRESENTACIÓN.....	5
La Asociación Colombiana de Universidades: un actor importante en el debate propositivo sobre educación superior.....	8
1. LA EDUCACIÓN SUPERIOR QUE NECESITA EL PAÍS.....	10
Colombia necesita una educación superior que aporte al desarrollo humano sostenible como factor clave de transformación social y productiva del país.....	10
Educación superior para el presente y responsable del futuro.....	12
2. LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANA.....	15
Las deficiencias y grandes diferencias en la calidad de la educación superior son promotoras de mayor inequidad.....	15
Las debilidades de la educación básica y media, y su repercusión en la calidad de la educación superior.....	17
La ausencia de mecanismos articuladores entre el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y la educación superior.....	17
La débil articulación de la educación superior con los procesos orientados a mejorar la competitividad del país.....	18
La insuficiente capacidad de la institucionalidad del sector para el manejo de un sistema diverso con mayores demandas y requerimientos.....	19
La ausencia de una postura clara del Estado frente a su compromiso para atender los requerimientos de sostenibilidad financiera de un sistema de educación superior mixto, diverso y con grandes demandas de calidad.....	20

3. EL CUATRIENIO 2014-2018: PROPUESTAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO PRIORIDAD NACIONAL.....	21
En cuanto a la docencia, considerando su impacto en la calidad de la educación superior y de los niveles precedentes.....	21
En respuesta a la urgencia de cualificar el nivel de educación básica y media.....	22
Con respecto a la orientación del sistema de aseguramiento de calidad para garantizar condiciones de la oferta.....	22
En relación con los procesos de generación de conocimiento pertinente.....	23
Para garantizar la sostenibilidad financiera del sector.....	25
La adecuación de la institucionalidad que requiere el sector	25
4. A MANERA DE CIERRE.....	27
NOTAS.....	28
REFERENCIAS.....	31

PRESENTACIÓN

El Consejo Directivo de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), en coherencia con las directrices del Consejo Nacional de Rectores, presenta a los candidatos a la Presidencia de la República asuntos de la educación superior que requieren atención prioritaria, y analiza el costo que supone para el país no contar con la educación que este requiere para su desarrollo. Este documento¹ pone de presente la urgencia de actuar para prevenir mayores riesgos, así como de tomar decisiones en torno al reconocimiento de la educación superior como fuerza propulsora de los planes nacionales y regionales.

Además de identificar los problemas más sensibles en el sector de la educación superior, se proponen acciones estratégicas con miras a los planes de gobierno para el período presidencial 2014-2018, las cuales convergen hacia la consolidación de una nueva política pública para la educación superior, transformadora y articulada con el proyecto de desarrollo del país. El gobierno actual, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional (MEN) y del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), avanza en la defini-

ción de una política con perspectiva de largo plazo (2034), esfuerzo en el cual ASCUN ha estado comprometida activamente.

En la definición de la nueva política, la universidad colombiana como institución indispensable para el avance de la sociedad y en ejercicio de su autonomía responsable, ratifica el compromiso de formar mejores profesionales, fortalecer sus capacidades para generar un conocimiento pertinente a los problemas que aquejan a la sociedad colombiana y responder al reto de proponer modelos anticipatorios; aportar a la consolidación de la cultura ciudadana y al fortalecimiento de la democracia con una perspectiva del desarrollo humano sostenible y de la transformación social, tal como lo ha expresado el Consejo Nacional de Rectores.

Los últimos acontecimientos y los medios de comunicación han visibilizado el estado de una educación que no es la que se quisiera ni debiera tener en el país, así como la carencia de unas capacidades que permitan crear y apropiar conocimiento en beneficio del bienestar social, personal y colec-

tivo. Los resultados de nuestros estudiantes en las pruebas PISA, el reciente informe de la UNESCO en el cual se aprecia un descenso en escolarización y el escaso reconocimiento de las instituciones colombianas en los ránquines internacionales, son solo algunos indicadores.

Sin embargo, hay muchos otros aspectos que en el sector se identifican como problemas estructurales: los niveles en la oferta educativa requieren clarificar sus límites y vías de articulación, las fuentes de recursos ponen en evidencia esfuerzos aislados, la dispersión normativa y el exceso de formalismos en variados procesos saturan la operación de las instituciones. La solución exige una perspectiva del sistema educativo en su totalidad, articular y flexibilizar el recorrido desde la educación inicial, la básica y la media, hasta la educación posgraduada, privilegiando opciones intelectuales y laborales para el estudiante. Además, se requieren vías de conexión con el proyecto productivo del país, de manera que sea posible identificar y atender los requerimientos de la educación superior para que su aporte sea evidente en una mejora de los niveles de competitividad.

Las evidentes diferencias de calidad generan inequidad. La equidad no puede predicarse en abstracto; lo regional, lo étnico, lo político y lo biológico han ingresado para hacer parte del contexto. Las minorías sociales y la población en discapacidad (las cuales antes no eran preocupación del Estado), hoy reclaman una educación incluyente. Así mismo, la deserción de estudiantes –antes considerada parte esperada del proceso–, se ha conver-

tido en un punto crítico de atención, y en una plataforma para acciones de inclusión y de permanencia cualificada.

Las exigencias del cambio comienzan por la puesta en marcha de una nueva dinámica en el sector, la cual supere el comportamiento inercial del ámbito educativo y la atención a lo coyuntural; esto requiere incorporar la perspectiva de una educación para el presente, pero responsable del futuro.

Si bien el diálogo con diversos sectores ha propiciado una gran participación y amplias expectativas, es necesario ganar confianza en los ciudadanos para que la transformación de la educación sea un proyecto de nación. Una vez se defina el rumbo, la implementación y el seguimiento que garanticen coherencia y congruencia, así como los recursos técnicos y financieros, será posible situar la educación en el plano de las prioridades del país.

La presente propuesta de ASCUN a los candidatos reconoce la importancia del momento político actual, y confía en que en el cuatrienio 2014-2018 se avanzará en el fortalecimiento de los pilares de la educación superior que impactarán en el mejoramiento del sistema. La base de una buena política pública (y su etapa más compleja, difícil e importante), es la identificación de los problemas. Además de buscar la convergencia, estos son el hilo conductor de las soluciones y estrategias. Dada la complejidad e interrelación de los asuntos que se identifican como prioritarios, se ponen a consideración cinco campos de problemas:

- Las deficiencias y grandes diferencias en la calidad de la educación superior son fuente de mayor inequidad.
- Las debilidades de la educación básica y media y su repercusión en la calidad de la educación superior y de otros sectores.
- La escasa articulación del Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación con la educación superior, y de esta con el proyecto de transformación productiva del país.
- La inadecuada institucionalidad del sector educativo para afrontar la dinámica de un sistema en crecimiento y con mayores demandas.
- La ausencia de mecanismos de sostenibilidad financiera.

Con la perspectiva de avanzar en la solución de estos problemas, y por tanto de aportar al país mejores condiciones que permitan asumir las responsabilidades de una política pública de largo plazo, se ponen a consideración de los candidatos una serie de acciones viables para desarrollar en el siguiente cuatrienio, no sin antes insistir en que su ejecución no agota el alcance y compromiso con una política pública de largo plazo.

En primer lugar, es necesario hacer grandes esfuerzos por mejorar la calidad. Sin desconocer la variedad de frentes que hay que considerar, se requiere fortalecer la docencia (punto sobre el que hay consenso nacional), así como garantizar criterios de pertinencia para la oferta (lo cual exige ajustar el esquema de aseguramiento de calidad y de acreditación con un mayor énfasis en

garantizar las capacidades institucionales).

La urgencia de cualificar la formación en los niveles precedentes (básica y media), exige promover un frente común de todas las entidades responsables de la formación de docentes para estos niveles, y de las entidades nacionales e internacionales que promueven la evaluación de los estudiantes.

Propiciar la generación y apropiación social de conocimiento orientado a la solución de problemas del país exige fortalecer y ampliar la oferta del nivel de posgrado, en especial en maestrías y doctorados, así como ajustar el esquema de gestión de la investigación e innovación, lo cual implica dotar de mejores capacidades organizacionales y financieras a Colciencias y, de manera colateral, garantizar viabilidad a los procesos de internacionalización de la educación superior.

Además de atender los requerimientos del funcionamiento actual que incorporan bajo el mismo esquema nuevas demandas y compromisos con la cobertura, la investigación, la adecuación tecnológica y el mejoramiento de las condiciones docentes, entre otras, se sugiere avanzar en la definición de una estrategia de sostenibilidad financiera del sector y continuar con estudios exhaustivos -tal como los que ha realizado el Sistema Universitario Estatal (SUE)-, sobre requerimientos actuales y proyectados para la implementación de la política en diversos escenarios de la economía colombiana. Es necesario un análisis de las nuevas fuentes de recursos que permitan atender el esquema

mixto público-privado y los componentes de la oferta y de la demanda.

Una nueva dimensión de la institucionalidad del sector para responder a las exigencias y expectativas sociales implica direccionar y coordinar la nueva política, para lo cual un organismo fortalecido y empoderado (podría ser el actual CESU), dará continuidad al desarrollo de los instrumentos, a los ajustes normativos, al esquema de gobierno y a la gestión del MEN, así como a la previsión de los recursos técnicos y financieros que sean necesarios. La inspección y la vigilancia definidas constitucionalmente como tareas del Estado deben también ejercerse con los mecanismos apropiados en consideración a la educación superior como un derecho, un bien público y un servicio.

La Asociación Colombiana de Universidades: un actor importante en el debate propositivo sobre educación superior

La Asociación Colombiana de Universidades reúne 83 instituciones de educación superior, tanto estatales como privadas, con presencia en todas las regiones del país (72 de ellas reconocidas como universidades y 11 como instituciones universitarias). El máximo organismo de la asociación es el Consejo Nacional de Rectores, desde donde se orientan importantes tareas en las cuales ASCUN participa (especialmente a raíz de los eventos ocurridos a partir de finales del año 2010, cuando el Gobierno Nacional anunció una "reforma estructural" de la educación superior a través de la modificación de la Ley 30 de 1992).

De esta manera, han sido múltiples y muy variados los aportes del pensamiento colectivo que se han presentado al gobierno, a las instituciones de educación superior, a los sectores productivos y a la opinión pública con relación a los objetivos, los fines, las metas y los procedimientos que es preciso poner en operación para el perfeccionamiento y transformación del sector de la educación superior, en cumplimiento de sus fines específicos y de cara al proyecto de nación que se persigue, así como para la adecuación a los requerimientos de cambio que exige su incorporación a los mercados globales en contextos de alta competitividad y de extrema complejidad política y social.

Muestra de ello son las ideas consignadas en los documentos *Hacia una nueva dinámica social de la educación superior* (2010), *Desarrollo Humano Sostenible y Transformación de la sociedad. Política pública para la educación superior y agenda de la Universidad, de cara al país que queremos* (2012), y en los diversos estudios y reflexiones presentados en la revista institucional *El Pensamiento Universitario*.²

Así mismo, por invitación del MEN durante el año 2013 ASCUN actuó como coordinador de cinco mesas temáticas en el proceso de los *Diálogos sobre educación superior*. Esto con el propósito de promover propuestas que pudieran ser parte de esta política en los temas centrales de la discusión: Sistema y Política Pública; Calidad, Ciencia, Tecnología e Innovación; Internacionalización; y Financiamiento. De estas mesas se entregaron documentos sobre cada uno de los asuntos, los cuales fueron presentados en se-

sión plenaria del CESU con presencia y participación de diversos estamentos.³

Además de los documentos que son indicadores de los temas que se debaten en el Consejo Nacional de Rectores, en el Consejo Directivo, en los grupos de trabajo y en las redes, la asociación promueve a través de diversas acciones llevadas a cabo en las comunidades académicas la cultura de la responsabilidad social universitaria, así como desarrolla proyectos que dan cuenta de ello en diferentes ámbitos como un aporte de la universidad colombiana a las comunidades y a los diversos sectores sociales.

Una de las tareas fundamentales de la asociación ha sido la de contribuir a preservar la autonomía universitaria inherente a la naturaleza de la universidad. En este sentido, las instituciones asociadas trabajan por lograr mayores desarrollos en sus comunidades académicas y por el reconocimiento de su calidad.

ASCUN propone construir una nueva educación superior. Su preocupación constante por la pertinencia de esta, así como por generar una nueva dinámica social, validan a la asociación como un actor comprometido y responsable.

1. LA EDUCACIÓN SUPERIOR QUE NECESITA EL PAÍS

La competitividad como proyecto nacional es importante, pero una sociedad que basa su educación únicamente en el componente competitivo no logra disminuir la desigualdad, la inequidad y los factores de descomposición que afectan la convivencia. Estos factores pueden incluso agravarse al sobredimensionar la ventaja individual y el uso egoísta del conocimiento, así como le imprime a la educación un carácter excluyente, exclusivo y primordialmente económico.

La educación debe ir de la mano de un planteamiento superior basado en el desarrollo humano, y en el cual se subraye que la educación tiene como meta coadyuvar a alcanzar la autonomía individual con responsabilidad social, la sostenibilidad de la vida y del medio ambiente, y hacer del espacio que compartimos como ciudadanos un lugar más amable y mejor habitado.

Entonces ¿para qué es la educación superior en Colombia? ¿Para qué educamos en las universidades? La política pública de educación superior debe responder a este tipo de preguntas.

Colombia necesita una educación superior que aporte al desarrollo humano sostenible como factor clave de transformación social y productiva del país

En el contexto internacional se asume cada vez con mayor fuerza que la educación superior es un derecho, un bien y un servicio público. En el reciente debate nacional se ha entendido que no se trata de proponer únicamente mejorar el servicio y organizar a sus prestadores, tal como se podría interpretar si se tratara solo de reformar la Ley 30 de 1992. La nueva política debe incorporar elementos de propósito y de perspectiva en relación con las implicaciones del bien público y del derecho, así como ampliar las consideraciones sobre el papel del Estado y sobre las expectativas de los usuarios que acceden a la educación superior.

Para el Estado es inalienable el derecho y la obligación de vigilar, promover y apoyar a las instituciones, de manera que estas presten un servicio de calidad y de excelencia en razón de los grandes beneficios sociales que comporta. Para los usuarios existe la

preservación del servicio y la exigencia del mismo, y así, como un derecho, tengan ellos libre y permanente acceso al uso y obtención de los beneficios personales y sociales que se derivan de él. Para las instituciones prestadoras resulta imperioso proveer un servicio con calidad y pertinencia social, preservar y perfeccionar las metodologías y las estructuras de formación superior, de búsqueda y de generación del conocimiento, como resultado de la experiencia acumulada y del ejercicio de las tareas de investigación, docencia y extensión que les son propias.

El desarrollo humano sostenible y la transformación social como finalidad de la educación superior plantean renovadas responsabilidades, tal como lo propone ASCUN al país: la educación como promotora de nuevas perspectivas de gobernabilidad democrática, de equidad, de participación y vigilancia ciudadana, así como de generación de capital social en un país identificado como uno de los más inequitativos en Latinoamérica y en el mundo.

Renovar propósitos de la educación superior para observarla desde la sociedad incorpora nuevas dimensiones:

- Asumir que –además de contribuir a mejorar índices económicos–, la educación superior tiene un gran potencial para el cambio social. Se debe partir del énfasis en cobertura, aumento de capital humano y fuerza laboral (puntos en los que se ha resaltado el esfuerzo de los últimos gobiernos), a garantizar la valoración social de un proyecto de educación superior que además promueva y fortalezca la ciudadanía, el pensamiento crítico, la cons-

trucción de identidad nacional y el proyecto cultural.

- Pasar de un manejo del sector en el cual pareciera que solamente el Ministerio de Educación Nacional es responsable del desarrollo educativo del país, a promover un esquema de relaciones y articulaciones con otros ministerios y estamentos, con el fin de avanzar en la concertación y puesta en marcha de la nueva política educativa. Así mismo, de la multiplicidad de frentes simultáneos carentes de priorización, a la identificación de puntos críticos para prevenir riesgos evidentes e intervenir oportunamente.
- Pasar de concebir y manejar el sistema como un conglomerado de instituciones con tendencia normativa hacia su homogenización, a otorgar valor a una diferenciación y complementariedad en sus funciones que permita atender al estudiante como el centro del proceso, así como para que pueda él acceder a distintas oportunidades formativas. De igual forma, de convivir con grandes diferencias y debilidades en calidad, a asumir que es perentorio ofrecer calidad como un presupuesto básico para aportar a la construcción de un país con mayor equidad; asumir que las debilidades en la educación básica y media ahondan la inequidad y que la educación superior tiene también responsabilidades en promover la articulación.
- Pasar de la actual desarticulación con el aparato productivo y con el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, a una adecuación de la estructura de la educación

superior que incida en la promoción de las condiciones de competitividad del país y en su incorporación a los mercados globales y a las nuevas demandas que plantea el incremento de las clases medias, de acuerdo con las dinámicas poblacionales y demográficas que prevalecen en el mundo. Se requiere una mirada amplia del contexto internacional y del fortalecimiento de la internacionalización de la educación superior.

- Por último, pasar de una educación superior evadida de sus compromisos con la paz del país, a un sector consciente de su responsabilidad con el proceso de construcción social, el cual esté preparado para enfrentar el reto de la incorporación de las poblaciones diversas y de quienes han sido afectados o son agentes del conflicto interno.

Implica que quienes coordinan los niveles de política desde el gobierno y quienes dirigen los procesos y servicios de educación superior deben asumir responsabilidades concretas para:

- Participar en la construcción de una paz sostenible y el afianzamiento de la democracia.
- Propiciar una sociedad más incluyente y equitativa.
- Generar conciencia y nuevos conocimientos que propicien la preservación del medio ambiente y las riquezas naturales.
- Educar para una sociedad en transformación y con identidad, mayor influencia y presencia oportuna como país en el marco de la globalización, y con una mayor posibilidad de acceso a los beneficios y avances

del desarrollo económico, técnico, científico y social.

- Promover la formación ética y moral de los ciudadanos.
- Crear un liderazgo comunitario, con fortalecimiento de la sociedad civil y con perspectiva de lo público.
- Trabajar en la construcción de una ciudadanía global apta para la sociedad del conocimiento, mediante la intensificación de la internacionalización y el uso de las tecnologías de la comunicación y la información.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, y establecerlo como promotor de un conocimiento que aporta al progreso y bienestar social, así como de la internacionalización y de la competitividad del tejido empresarial; generar vías de articulación entre la formación de capital humano y las necesidades reales del sector productivo.

Educación superior para el presente y responsable del futuro

El énfasis en la sostenibilidad del desarrollo humano significa que satisfacer las necesidades actuales no puede comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas; exige, por tanto, responsabilidad con el futuro.

Sin duda, como parte de las consecuencias de la globalización de los procesos económicos, los cambios en un lugar del planeta tienen un hondo impacto en diversos contextos. Después de períodos pasados de enormes ga-

nancias económicas, han llegado épocas de recesión con necesarios ajustes en el manejo de recursos: se evidencian mutaciones tanto en la composición laboral, como en la demanda de empleos bien remunerados y, por tanto, una disminución de los estándares de vida adquiridos (de allí que se haya consolidado un fenómeno como el de los denominados “indignados” en los países desarrollados de Europa y otros lugares, incluyendo Norteamérica).⁴

Es de igual forma evidente el impacto de la evolución demográfica y económica en el incremento de la clase media y las nuevas demandas de los jóvenes a la educación. En América Latina, por ejemplo, en el 2013 el número de personas pertenecientes a la clase media sobrepasó –por primera vez–, a la población pobre.⁵ El caso específico de Chile sirve para exponer el potencial del sector educativo: en los últimos cuatro años uno de cada nuevo empleo está en este país directa o indirectamente relacionado con educación.⁶

En este escenario se experimentan grandes variaciones en la forma como se construye, difunde y aplica el conocimiento. Surgen otros paradigmas de aprendizaje en contextos no presenciales, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) desempeñan un papel fundamental como medio de oferta educativa transnacional y los contenidos de formación disciplinaria son accesibles para todos mediante mecanismos académicos que adquieren legitimidad a través de la educación virtual y los MOOC,⁷ ofrecidos por una enorme cantidad de instituciones ubicadas en un gran espectro de lugares, niveles y tradiciones académicas.⁸

La relación entre la masificación de la educación superior, su pertinencia y su calidad ha adquirido otras dimensiones. Se pone en juego el dilema entre una amplia oferta de educación superior, la ampliación de la cobertura y las exigencias de calidad, de manera que acceder a una buena educación cada vez es más difícil.⁹ Ante la abundante oferta de graduados y su crecimiento exponencial, las posibilidades de trabajo no crecen en conformidad y la remuneración equivalente a las exigencias tampoco. Los ránquines internacionales presentan a la sociedad información sobre el posicionamiento cualificado de las instituciones, las cuales a su vez tienden a establecer pautas de asociatividad para mantener su vigencia y ofrecer un servicio pertinente.¹⁰

En este marco, el actual Gobierno Nacional hace una apuesta para ser reconocido como uno de los países que pertenece al Club de las Buenas Prácticas: la OCDE. Su reciente aceptación para iniciar el proceso de ingreso a esta organización le exige cambios profundos, de forma especial en el sistema de ciencia, tecnología e innovación, lo cual implica inversiones y esfuerzos sostenidos en el tiempo. Esto atañe al sistema educativo, de manera que estos cambios deben llevarse a cabo para mejorar la gobernabilidad y la finanzas y con el fin de aumentar el desempeño, la calidad, la equidad y la pertinencia de la educación, así como para superar la inercia de un sistema que tiene dificultades para asimilar tendencias y no responde adecuadamente a las necesidades, retos y perspectivas del ciudadano.¹¹

Se requiere conocimiento e innovación como factores claves que estimulen nuevas actividades económicas y la productividad, a fin de lograr un crecimiento sostenible y garantizar que en el futuro la competitividad internacional no solo se base en materias primas, sino también en la agricultura, la manufactura y los servicios comerciales. Para esto, el papel de la educación superior es fundamental en este esfuerzo; sin embargo, Colombia pareciera actuar en contravía de las acciones emprendidas por los países que han superado problemas de desarrollo. Según afirma la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (Anif), en lugar de incrementar el nivel de diversificación y sofisticación

de su aparato productivo, su canasta exportadora se mantiene igual en los últimos treinta años y la participación en las exportaciones basadas en recursos naturales y bienes primarios incrementa a raíz del boom minero-energético (Anif, 2012).

La calidad de la educación es uno de los fundamentos transversales de la Agenda Nacional de Competitividad y se establece como base de todos los sectores microeconómicos, así como los son la construcción de corredores logísticos y la flexibilización del mercado laboral, además de contar con una política industrial moderna.¹²

2. LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANA

A continuación se desarrollan cinco campos de convergencia de los problemas, entendiendo que su misma complejidad los hace interrelacionados e interdependientes.

Las deficiencias y grandes diferencias en la calidad de la educación superior son promotoras de mayor inequidad

Si bien los años promedio de escolaridad de la fuerza de trabajo inciden en la productividad y el crecimiento económico de una nación, el impacto de la calidad educativa sobre esas variables es mucho mayor. Una vez se logran ciertos niveles de cobertura –como es el caso colombiano–, el progreso económico continuado requiere consolidar sectores productivos intensivos en mano de obra calificada que generen alto valor agregado, para lo cual resulta fundamental la calidad educativa.

En los últimos años se ha trabajado por mejorar el acceso, la calidad y la pertinencia de la educación, pero los resultados son aún insuficientes para

atender las demandas de la sociedad del conocimiento y de un desarrollo sostenible, incluyente y generador de nuevas posibilidades.¹³ El país ocupa el puesto 98 en el pilar de Educación Primaria y Salud –luego de perder 13 posiciones–, y el puesto 60 en el de Educación Superior y Formación para el Trabajo entre 148 países (Foro Económico Mundial, 2013). Según el Anuario de Competitividad Mundial del Institute for Management Development (IMD), entre 60 países Colombia ocupa el puesto 58 en el ítem de Educación que incluye indicadores de gasto público, cobertura, calidad y pertinencia (Informe Nacional de Competitividad Educación, 2014).

En relación con la cobertura, tal como lo plantea el informe de la OCDE, la educación superior se acerca a la meta del 50% que se ha fijado el Gobierno, pero anota que incluso si la alcanza, Colombia se encontrará rezagada en el contexto latinoamericano al situarse detrás de países como Cuba (115%), Venezuela (78%), Argentina (71%), Uruguay (63%) y Chile (59%). Los grandes avances en el país se han dado principalmente

por la matrícula del SENA en programas técnicos y tecnológicos, con perjuicio de las garantías mínimas de calidad de este nivel de formación.

La cobertura sin garantizar condiciones de acceso es otra fuente de inequidad y de altas tasas de deserción. Durante los últimos tres años la tasa de deserción no ha variado significativamente y se mantiene preocupantemente alta en un 45% (OCDE, 2012). Para dimensionar el problema en términos de recursos, una disminución de la deserción en un 2% puede llegar a significar un ahorro de 70 mil millones (SPADIES, 2012). Si bien la deserción afecta a todos los estudiantes, la tasa de abandono de las poblaciones de estratos 1 y 2 –las cuales componen el 57% de las matrículas–, es mayor al 50% (2012). Esta cifra significa que de 10 estudiantes que ingresan con las expectativas más altas para la superación de su condición socio-económica, cinco dejan el sistema y pierden esta oportunidad, con el consecuente costo social.

Por otra parte, una mirada a la calidad a partir del bajo porcentaje de programas e instituciones con acreditación genera interrogantes sobre la calidad de la oferta y las condiciones en que esta se imparte.¹⁴ Además de estos indicadores internos –si bien cuestionados como medida unívoca de calidad–, las instituciones de educación superior colombianas no alcanzan los criterios de los ránquines internacionales de mayor prestigio.

De igual forma, se ha puesto en evidencia que quienes ingresan a la educación superior para formarse en ciencias de la educación con el pro-

pósito de convertirse en futuros profesores muestran bajos resultados en la prueba Saber 11. En cuanto a los docentes de la educación superior, si bien el factor laboral no es el único que determina perfiles de desempeño, se destaca la ausencia de un régimen normativo de vinculación, así como uno salarial que responda a las necesidades del sistema, evidenciándose así profundas inequidades tanto en el ámbito público como en el privado.¹⁵ Hay también una ausencia de estrategias que fomenten la innovación pedagógica y curricular, las cuales permitan socializar y compartir experiencias exitosas que sean luego incorporadas como parte de los desarrollos del sistema educativo. Las iniciativas son casi siempre individuales y las propuestas del gobierno se quedan a mitad de camino, como es el caso de las competencias generales y transversales, los créditos académicos y sus implicaciones, y la incorporación de las tecnologías como medidores y favorecedores de aprendizajes.

Con relación a las grandes deficiencias en calidad, y si se reconoce que muchos factores inciden en ella, el grupo Compartir ha propuesto al país una ambiciosa reforma que tiene como eje central al docente: *Tras la excelencia docente: ¿Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos?* (2013). Este documento concluye que el docente es una variable crítica para mejorar calidad a partir de comparar la política y la práctica del manejo docente en Colombia con respecto de las de los países de mejor desempeño educativo en el mundo.

Las debilidades de la educación básica y media, y su repercusión en la calidad de la educación superior

Los deficientes resultados de los estudiantes en las pruebas nacionales de la educación básica y media, así como en las pruebas internacionales PISA y PIRLS, presenta un panorama desalentador. Si bien el desempeño ha ido mejorando frente a años anteriores, entre los países participantes Colombia ocupó el puesto 39 entre 45, y más del 60% de los estudiantes colombianos se ubicó en niveles de desempeño bajo.¹⁶

En cuanto a evaluaciones internas, los resultados en los exámenes de Estado Saber 11 de los estudiantes matriculados en programas de educación superior para los últimos 14 años muestran cómo –en la medida en que se ha ido incrementando la matrícula–, aumenta el porcentaje de estudiantes matriculados en educación superior con resultados bajos en esta prueba. Cada vez este porcentaje es mayor, lo cual se constituye en un factor de riesgo evidente.

La ausencia de mecanismos articuladores entre el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y la educación superior

Uno de los mensajes claves del reciente informe de la OCDE es la necesidad de fortalecer la contribución de las universidades colombianas al sistema de innovación. Se recomienda hacer un giro del enfoque de enseñanza hacia instituciones de educación basadas en investigación, lo cual implica, entre otras acciones, la formación doctoral

del profesorado, la creación de centros de excelencia y el estímulo a las universidades para generar sus propias estrategias.

Colombia presenta un sistema de educación superior con un fuerte énfasis en pregrados universitarios y una muy débil oferta posgradual (en especial en maestrías y doctorados), con el consecuente detrimento en formación de investigadores, lo cual se refleja en indicadores internacionales. En el país, la oferta de programas de posgrado ha incrementado en los últimos cinco años; sin embargo, del total de programas al 2012, el 80,4% corresponde a programas de especialización, solamente el 16,7% a programas de maestría y un 2,9% a programas de doctorado.

Actualmente la mayor capacidad para la investigación y el desarrollo tecnológico en Colombia se encuentra en sus universidades e instituciones de educación superior, con una evidente concentración en las tres principales capitales del país.¹⁷ Para el año 2011 –según el Observatorio de Ciencia y Tecnología (OCyT) en su informe del 2012–, se encontraban registrados 11.574 grupos de investigación, de los cuales 4.074 estaban clasificados. De estos grupos, un porcentaje superior al 90% procede de universidades, sin evidencia alguna de acciones de fomento para que este desarrollo se consolide.

Si bien el nuevo sistema de distribución de las regalías asigna un 10% de los ingresos de recursos no renovables a un fondo para CTI, se han identificado fallas en el esquema de gestión que generan un marco de conflicto de intereses, lo cual no ha permitido el despe-

gue del proceso de fortalecimiento de la innovación.

Con el crecimiento de la cobertura ha aumentado a su vez la demanda de docentes con niveles de formación en maestría o doctorado, y las cifras muestran debilidad dado que solamente el 7% de profesores tiene este nivel avanzado de formación, afectando de manera negativa la capacidad para fortalecer los grupos de investigación, así como la conformación de semilleros y la promoción de jóvenes investigadores (ASCUN, 2013a).

La débil articulación de la educación superior con los procesos orientados a mejorar la competitividad del país

Con la creación del Sistema Nacional de Competitividad, el país definió y estableció en la Visión 2032 la meta de llegar a ser el tercer país más competitivo de América Latina, con un nivel de ingreso per cápita equivalente al de un país de ingresos medios altos. Esto a través de una economía exportadora de bienes y servicios de alto valor agregado e innovación, con un ambiente de negocios que incentive la inversión local y extranjera, propicie la convergencia regional, mejore las oportunidades de empleo formal, eleve la calidad de vida y reduzca sustancialmente los niveles de pobreza. En el reciente Informe Nacional de Competitividad 2013-2014 se reconoce que no hay avances en los últimos años: en el 2009 el país se ubicaba en el puesto 69 entre 133 países, cuatro años después se encuentra en la misma posición entre 148.

El informe también plantea que un

crecimiento sostenido en el tiempo requiere prioridades, y recomienda implementar a profundidad dos tipos de agenda: una agenda horizontal o de inversión para mejorar los fundamentos microeconómicos de todos los sectores de forma transversal (tales como la mejora en la calidad de educación), y una agenda vertical o de cambio estructural, la cual apunte a fomentar la transformación del aparato productivo colombiano a partir del abordaje de las distorsiones y cuellos de botella que limitan la productividad de sectores existentes y el surgimiento de otros, así como de actividades económicas de mayor productividad. La transformación productiva requiere coordinación de mercado y de gobierno y participación activa del Estado: es necesario romper el círculo entre capital humano y los sectores de potencialidad, incluso aquellos que son incipientes.

En cuanto a las dificultades de financiamiento de la investigación, se generaron grandes expectativas relacionadas con la aplicación de las regalías asociadas al Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional y al Fondo de Compensación Regional, orientadas a apalancar las propuestas de desarrollo productivo. En el sector de la educación superior se han puesto de manifiesto al Gobierno Nacional los grandes inconvenientes y la insuficiencia del modelo de gestión, especialmente en la orientación y definición de los proyectos y sus ejecutores, asunto que se considera prioritario reformular a fin de que las instituciones que generan conocimiento como base para la innovación puedan participar de manera activa en esta dinámica (ASCUN, 2013d).

La insuficiente capacidad de la institucionalidad del sector educativo para el manejo de un sistema diverso, con mayores demandas y requerimientos

La institucionalización del sistema tiene como objetivo fortalecer la prestación del servicio e incrementar su presencia como bien público, en el marco de los derechos ciudadanos para el logro de la eficiencia, la sostenibilidad, la apertura, la diferenciación, el fomento del acceso y el logro de los objetivos educativos y los propósitos nacionales.

De las 288 instituciones que existen en país el 28% son universidades, el 40% instituciones universitarias, el 19% tecnológicas y el 13% técnicas profesionales. El número de estudiantes según el SNIES para el año 2013 es de 1.958.429 (cifra que incluye a los estudiantes del SENA). El 62% de los matriculados están en el nivel universitario, el 31% están en formación técnica y tecnológica, y el 6% cursan programas de posgrado.

En la actualidad, un estudiante no cuenta con un sistema de educación superior articulado en conformidad con sus propósitos y el cual le permita movilidad y complementariedad dentro del mismo: no existen los mecanismos de homologación de aprendizajes y de articulación entre las instituciones que permitan diferentes rutas formativas y el reconocimiento del recorrido alcanzado. La mayoría de las instituciones tienen ofertas similares, de manera que se duplican esfuerzos y se compite por precios y no exactamente por calidad.

Hay un consenso en el sector sobre la excesiva y agobiante normatividad

para exigir a las instituciones formalidades, pero no para orientar su gobernabilidad y transparencia como base para garantizar el aseguramiento de la calidad. En cuanto al sistema de calidad, se han identificado la duplicidad de procesos, el desgaste institucional para lograr los registros y actualizaciones, y la distancia entre requerimientos básicos y de alta calidad, tanto en tiempo como en los procesos de mejoramiento continuo. De igual forma, no se promueve una dinámica en la cual el sistema se autorregule y se generen sinergias de asociatividad. Además de saturar con demandas formales a las instituciones, se ha puesto en evidencia la incoherencia y la duplicidad entre distintos estamentos que normativizan muchas veces en contradicción.

Hay serios cuestionamientos sobre la manera como se concibe y ejerce por parte del MEN la inspección y vigilancia, más aún considerando que ya cuenta con las herramientas normativas para hacerlo. Además, otras instancias estatales han tomado funciones de inspección a la educación superior, lo cual genera mayor incoherencia (no se trata de crear nuevos organismos tales como una superintendencia orientada al servicio, dejando de lado y desvirtuando la naturaleza de la educación superior como derecho y bien público).

El desarrollo de un Sistema Nacional de Cualificaciones propuesto por el Conpes 3674 de 2010 se ha visto obstaculizado por la ausencia de una institucionalidad de los entes del Gobierno, incapaces de garantizar la coordinación interinstitucional. Esto pone en evidencia la poca importancia que se le ha dado desde el nivel más alto a una estrategia que merece

atención prioritaria, recursos técnicos y financieros.

La ausencia de una postura clara del Estado frente a su compromiso para atender los requerimientos de sostenibilidad financiera de un sistema de educación superior mixto, diverso y con grandes demandas de calidad

Los mecanismos actuales de financiamiento se orientan al componente de instituciones estatales, y en ellas hay desfinanciamiento y diferencias en los criterios de asignación de recursos. Las instituciones privadas están sometidas actualmente a leyes de mercado y sin apoyo del Estado en términos de recursos. De manera que en este contexto no se identifican claras estrategias de fomento.¹⁸

La educación superior en Colombia presenta una oferta mixta (pública-privada), tal como se refleja en la distribución del gasto. El aporte de las instituciones de educación superior (IES) privadas ha contribuido de manera importante a ampliar la cobertura en los últimos años, la cual oscila entre el 50% y el 55%. La evolución del gasto público muestra una tendencia hacia el aumento de los fondos destinados a ampliar la cobertura a través de los programas de formación del SENA y a apoyar el crédito educativo a través del ICETEX, de manera que se da la oportunidad a los estudiantes de ingresar a IES privadas. Si bien es cierto que esta estrategia ha permitido que un mayor número de estudiantes entren al sistema, lo es también que el modelo de financiación consagrado en la Ley 30 de 1992 no ha sido suficiente para soportar el desarrollo de las IES y el

cumplimiento de las metas nacionales, en cuanto a la ampliación de cobertura y acceso a la educación superior de calidad se refiere.¹⁹

La necesidad de mayores recursos para ampliar la cobertura y mejorar la calidad se incrementa, y la financiación del Gobierno Nacional al ajustarse por inflación ha resultado insuficiente. Las metas en cobertura implican ampliar las formas de financiación, por tanto, un nuevo esquema debe pensarse no solo con el fin de mejorar y ampliar la oferta, sino que implica considerar la demanda. Las actuales posibilidades de crédito por vía del ICETEX serán insuficientes en un futuro cercano, y en la medida que incursione la banca comercial se hacen necesarios el estímulo y la regulación de los mecanismos de financiamiento a los estudiantes, previniendo las ingratas experiencias que se han puesto en el dominio público sobre el endeudamiento de quienes han accedido a estos préstamos (e.g. el caso de Chile).

Es importante anotar que el grupo etario de entre 15 y 25 años que es el objetivo de la atención de la educación superior en una población total calculada de 48 millones de habitantes –tal como hoy se evidencia–, sobrepasa los 8 millones de personas, de los cuales en la actualidad solo están recibiendo atención aproximadamente 2 millones. Esto si se tuviera en cuenta que este grupo está en condición de ingreso, y si fuera la educación superior la única salida para su formación. Este solo guarismo resulta significativo para dimensionar la proporción del esfuerzo que es necesario considerar.

3. EL CUATRIENIO 2014-2018: PROPUESTAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO PRIORIDAD NACIONAL

La nueva política aún en proceso requiere –además de consenso–, acercamiento a las metas e indicadores que, en los contextos internacionales, evidencian la pertinencia y capacidad de ejecución de una política pública. Entre tanto hay que resolver problemas y dar respuestas concretas a la sociedad. Las propuestas que hace ASCUN a los candidatos para ser consideradas como elementos directrices de un plan de gobierno, son coherentes con los avances que se han logrado en los diálogos sobre la educación superior en los últimos dos años, y buscan garantizar la exigencia de mejores capacidades institucionales y sociales.

Hay que evitar caer en la trampa de pensar en soluciones facilistas, lineales y desarticuladas. Se proponen a continuación acciones que, con ciertos énfasis, van a contribuir a fortalecer el sector en diferentes direcciones. El objeto de contribuir a la orientación de un plan de gobierno hacia líneas de acción no exime de atender los requerimientos para lograr la educación superior que necesita el país, pero un plan coherente

garantiza que esta asuma el protagonismo que le corresponde en el desarrollo de la nación.

En cuanto a la docencia, considerando su impacto en la calidad de la educación superior y de los niveles precedentes:

- Convocar a un gran empeño nacional dirigido a valorar y cualificar la docencia universitaria, con el fin de promover cambios cualitativos en indicadores de calidad y en el nivel de aprendizaje de los estudiantes. Socialmente debe resaltarse la importancia del papel del docente como promotor de estos indicadores, así como de nuevas formas de trabajo académico para afrontar los nuevos paradigmas que promuevan el aprendizaje en contextos reales del ejercicio de las profesiones, con claro sentido de responsabilidad social y ética de lo público.
- Incentivar la innovación pedagógica articulada a una estrategia de capacitación y actualización do-

cente para el manejo y apropiación de las nuevas tecnologías como mediadoras de aprendizajes, considerando otras formas de aprender de los estudiantes y los nuevos contextos en los que estas formas se producen (este es un requerimiento al cual se debe responder de manera inmediata, reconociendo su carencia en el país como esfuerzo conjunto).

- Apoyar la formación de docentes en programas de maestría y doctorado, así como en su formación pedagógica, de forma que incorporen sus saberes en los niveles de pregrado como una manera de renovar las propuestas curriculares actuales. Esta perspectiva permitirá a su vez promover la creación de redes de conocimiento alrededor de pedagogía, didáctica e innovación en ambientes de aprendizaje en la educación superior.

En respuesta a la urgencia de cualificar el nivel de educación básica y media:

- Además del proyecto nacional para fortalecer la docencia, es necesario crear y orientar un frente común de todas las entidades responsables de la formación de docentes, y de las entidades nacionales e internacionales que adelantan la evaluación de los estudiantes. Esto con el fin de buscar vías de retroalimentación y ajuste de las estrategias curriculares y de los ambientes de aprendizaje. El perfeccionamiento del sistema nacional de información, el análisis de resultados y el se-

guimiento a proyectos piloto son parte fundamental de una estrategia que garantice cambios cualitativos.

Con respecto a la orientación del sistema de aseguramiento de calidad para garantizar condiciones de la oferta:

- Promover el ajuste en el actual enfoque de aseguramiento de la calidad, centrado hoy en programas, hacia un enfoque que evalúe en primera instancia las capacidades institucionales y actúe como anticipador en la prevención de riesgos. Se debe promover un enfoque no solo de aseguramiento, sino de promoción de la calidad con fuerte presencia de la autorregulación y con un papel del Estado más dinamizador con relación a los procesos de mejoramiento.
- Es recomendable complementar el actual mecanismo que considera la calidad de los programas como base de la acreditación institucional. De esta forma, se dará un peso mayor a la evaluación permanente de las instituciones y de sus planes de mejoramiento, con la perspectiva de avanzar hacia la evaluación del sistema en su conjunto (tal como se muestra en las tendencias internacionales sobre el tema). La modificación de la cual fue objeto el CONACES ha generado más problemas que una contribución a incentivar la cultura de calidad. Por otra parte, es fundamental favorecer una estrategia dirigida a las instituciones que se complemente con la promoción de mecanismos de asociatividad, de manera que se fortalezcan proyectos, se compartan recursos y

se generen estrategias que promuevan la permanencia en el sistema mediante rutas formativas compartidas por las instituciones, a manera de alternativas y oportunidades para el estudiante en el sistema.

En relación con los procesos de generación de conocimiento pertinente:

- Fortalecer y consolidar el nivel de posgrado dinamizará y fortalecerá todo el sistema, y ampliará las capacidades para la generación de conocimiento y su apropiación social. Más y mejores programas de maestrías y doctorado permitirán al país contar con un mayor número de investigadores, así como de capital humano altamente especializado en el análisis y solución de problemas en los cuales la nación requiere conocimiento, la creación de modelos para su comprensión y el desarrollo de soluciones. Tal es el caso del manejo de la biodiversidad, del impacto social, biológico y físico de la intervención en fuentes de recursos hídricos, del manejo que requieren las empresas medianas y pequeñas en un contexto de mercado global para un nuevo esquema productivo y de competitividad, o bien de la comprensión de problemas de carácter social como la violencia y el delito, así como de construcción de procesos de ciudadanía, por citar solo algunos de los más relevantes ejemplos.
- Para garantizar el aporte al aparato productivo y a la innovación, los nuevos programas deben orientarse a las prioridades y potencialidades nacionales y regionales para la generación de conocimiento y formación de recurso humano, con una perspectiva de por lo menos una década. Entre tanto, es posible articular y orientar la formación doctoral actual con las políticas de ciencia, tecnología e innovación, así como promover la inserción de doctores a la empresa en modelos compartidos con la academia.
- Incursionar en campos de formación de investigadores en los cuales no se cuenta aún con investigación de soporte y de investigadores con trayectoria, requiere generar acciones para fomentar la cooperación internacional, ampliar entre las universidades de la región la doble titulación, doctorados conjuntos, co-tutelas de tesis, apoyar proyectos de investigación y las publicaciones conjuntas, especialmente en campos de interés para el país.
- Fortalecer el esquema de acreditación de calidad de los posgrados nacionales con el fin de mejorar la confianza y los indicadores de calidad en el contexto internacional.
- Aprovechar en toda su capacidad el Fondo Francisco José de Caldas para formación doctoral, y procurar la sostenibilidad del proyecto en los próximos años de manera que Colciencias pueda orientar los recursos de los cuales dispone al apoyo de la investigación, actualmente debilitada en las instituciones por su escasa financiación.
- Garantizar la sostenibilidad de la investigación que se adelanta en la universidad y en la educación superior, así como adecuar el esquema de gestión de forma que permita

aprovechar eficientemente los recursos de regalías y aportar así a las necesidades y potencialidades del país. Esto requiere garantizar la orientación de los proyectos y los recursos financieros para llevar a cabo acciones articuladas y pertinentes. Se debe ajustar el esquema de gestión de las regalías en cuanto a la definición de prioridades, y con relación al alcance y el papel de las universidades e instituciones de educación superior en la definición de criterios y el desarrollo de proyectos.

- Desarrollar investigación que aporte a sectores prioritarios del país no puede hacerse desde los esfuerzos particulares de cada institución. Se propone definir un mecanismo –tal vez un organismo con capacidad de interlocución–, para que la educación superior asuma, de manera articulada con los organismos del Sistema de CTeI, las decisiones y orientaciones encaminadas a direccionar procesos y resultados hacia la apropiación social que requiere en su consolidación. De igual forma, es necesario revisar el actual papel de Colciencias, de manera que este organismo retome las responsabilidades sobre el fomento de la investigación y recupere su capacidad financiera para sostener proyectos, fortalecer los grupos de excelencia y buscar la articulación de estos con los sectores académicos y empresariales.²⁰
- Incorporar la internacionalización de la educación superior como un mecanismo poderoso, con el fin de adquirir identidad e impulsar alianzas para nuevos desarrollos
- Es necesario analizar el lugar de la educación superior colombiana en un marco común latinoamericano tanto para la oferta de programas, como para la construcción de laboratorios de investigación. La estrategia de internacionalización debe articularse con el fortalecimiento de posgrados y la sostenibilidad de la investigación, con la actualización y flexibilización de los protocolos y requerimientos para facilitar intercambios académicos, así como con la actualización de los mecanismos para la homologación de estudios y convalidación de títulos, y la promoción y el favorecimiento de alianzas entre instituciones nacionales e internacionales. Se requiere también avanzar en la línea de armonización curricular de tal manera que los estudios comparados de currículo incidan en los ajustes a las normas específicas sobre créditos académicos, la estructura de los programas por niveles, las titulaciones y los demás aspectos que permiten intercambio en el contexto internacional.

Para garantizar la sostenibilidad financiera del sector:

- Se recomienda construir un modelo de financiamiento de la educación superior con la responsabilidad del Estado y la búsqueda de fuentes adicionales de recursos, complementado con el ejercicio permanente de la regulación estatal y la autorregulación de las IES en función de fines educativos y propósitos nacionales. El tema no se debe ver solo como el pago de los costos normales e incrementales del servicio de la educación superior (lo cual es una obligación que el Estado no puede delegar y que no está cubierta adecuadamente, y para lo cual el actual esquema evidencia insuficiencias). Se deben buscar nuevas alternativas de recursos que den cuenta de la prioridad que la educación superior asume con relación a mejorar calidad, equidad y pertinencia para el logro de la eficiencia y la competitividad del país, así como su incorporación a la globalización de la economía en la moderna sociedad del conocimiento. Esto exige considerar la financiación a la oferta, pero también a la demanda y avanzar en estudios sistemáticos y rigurosos encaminados a construir un modelo que permita –de cara a las nuevas perspectivas–, encontrar fórmulas adecuadas a las expectativas y necesidades de una educación superior robusta.
- Es imperativo señalar que la eficiencia de las actividades productivas, económicas, culturales y sociales del país depende de la formación profesional y laboral que reciban los jóvenes. Por lo tanto, se requieren

esfuerzos para asegurar la calidad y ampliar el cubrimiento de la educación superior, lo que hace previsible la alta rentabilidad a corto y mediano plazo de la inversión que se proponga, y por lo tanto su potencial recuperación.

- Promover fuentes de financiación a la demanda exige anticiparse a definir mecanismos de regulación a la banca privada, de manera que en la medida en que se incursiona en las líneas de crédito estudiantil, esto no se convierta en mayor fuente de inequidad en cuanto a los compromisos de endeudamiento exigidos a los estudiantes.
- Avanzar en asuntos que no requieren grandes esfuerzos normativos tales como el financiamiento del deporte universitario, pero los cuales sí exigen grandes esfuerzos institucionales y cuyo apoyo redunde en beneficios para el país.

La adecuación de la institucionalidad que requiere el sector exige:

- Ejecutar un proceso de institucionalización de las relaciones del Estado con los demás agentes del sector, el cual permita definir con claridad las funciones de los diferentes componentes del sistema y crear las pautas de su interacción, sinergia e interrelación de acuerdo con las tipologías internacionales estandarizadas.
- Definir el papel del SENA y su perfil, profundizando en un modelo formativo orientado a la educación para el trabajo, además de dar claridad al sistema actual y a las normas que

- le son aplicables a las instituciones con el fin de garantizar la calidad. Esto permitirá avanzar en el necesario fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica como uno de los componentes de la educación superior, y de su interrelación con los demás niveles. Estas definiciones básicas permitirán además promover las vías de articulación necesarias para que el estudiante pueda transitar por el sistema de acuerdo con sus potencialidades e intereses.
- El papel del Estado debe ser claro en el reconocimiento y la promoción de la autonomía universitaria, y como tal, impulsar la autorregulación como principal garante de la calidad y rendición de cuentas. En cuanto a la inspección y vigilancia, el Ministerio de Educación Nacional debe atender con mayor contundencia y claridad esta tarea y las funciones de regulación, reglamentación y control, y además garantizar los mecanismos de coordinación e interrelación con los demás componentes del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil. Debe a su vez prestar apoyo y ejercer actividades de fomento para la ampliación y actualización de la oferta educativa, en el marco de la dinámica propia de la evolución y actualización de la sociedad en un mundo cambiante y con necesidades y oportunidades tecnológicas y científicas de largo alcance. En función del cumplimiento de estas funciones es preciso revisar, adecuar y transformar el régimen legal vigente y las estructuras operativas que definen la actuación de los entes públicos a cargo de la educación superior.
 - Corresponde a las instituciones de educación superior –de acuerdo con su naturaleza y misión propias, y en el marco de su diferenciación y sus posibilidades–, actuar en consuno con los entes gubernamentales para el cumplimiento de los fines que les son propios y el logro de los complejos propósitos nacionales que se acuerden y establezcan. En este sentido, deben promover un gobierno universitario que responda a sus compromisos con la sociedad, garantizando en su composición la representatividad de estamentos sociales que direccionen las instituciones bajo criterios de pertinencia y responsabilidad social.

4. A MANERA DE CIERRE

Se reitera el gran compromiso de la universidad colombiana -representada en la Asociación Colombiana de Universidades-, para apoyar a los candidatos a la presidencia en los planteamientos que permitan hacer un frente común y adelantar acciones que desde la educación superior redunden en un mejor país.

En la comunidad académica se tiene conciencia de avanzar en un camino que se ha construido con participación de muchos actores y estamentos sociales, pero el cual requiere la búsqueda de consenso para definir e implementar una política pública que le dé al país la educación superior que necesita para su desarrollo, y la cual aporte posibilidades y oportunidades a todos los ciudadanos.

El presente documento es un pretexto para solicitar que se incorpore en un lugar preferencial del debate electoral a la educación. Es un llamado a considerar que cada día que pasa se asumen mayores riesgos al descuidar este sector, y al no dar a la educación superior el espacio y los recursos que requiere para desplegar todo su potencial como pro-

motora de cambio social. Como complemento a estas consideraciones, es preciso añadir que la sola inversión en el monto de los recursos es insuficiente y posiblemente peligrosa si paralelamente no se desarrollan los mecanismos de regulación por parte del Estado, así como la implantación de efectivos procesos de autoevaluación y autorregulación por parte de las entidades y agencias ejecutoras. Dicha evaluación y regulación debe tener como parámetros de referencia los propósitos de calidad educativa orientados a responder a las nuevas exigencias y estándares mundiales en los procesos de enseñanza y aprendizaje, al tiempo que claridad en los efectos que dicha formación debe lograr en la búsqueda de los grandes propósitos nacionales de incremento de competitividad, ingreso a la globalización y desarrollo de los factores del conocimiento, conducentes al logro de una sociedad moderna y ampliamente capacitada para defender, ampliar y multiplicar los recursos a su disposición en busca de la equidad, la justicia, la defensa de los derechos humanos y el bienestar de los ciudadanos.

NOTAS

1. Documento aprobado en el Consejo Directivo el 17 de febrero de 2014.

2. Véase los números de El Pensamiento Universitario 20, 21, 22, 23, 24 y 25. Disponibles en: <http://www.ascun.org.co>.

3. Las redes de ASCUN elaboraron propuestas a manera de elementos de la política, en los temas de bienestar, emprendimiento, lectura y escritura.

4. Véase Barber, M., Donnelly, K., & Rizvi, S. (2013).

5. El Consejo Nacional de Inteligencia de Estados Unidos calcula que el tamaño de la clase media mundial se ha duplicado: de alrededor de mil millones en 1980, pasó a dos mil millones en 2012. Este segmento de la sociedad podría alcanzar los tres mil millones de aquí a 2020 (cada año se suman a la población urbana sesenta y cinco millones, el equivalente anual a siete ciudades de las dimensiones de Chicago o cinco del tamaño de Londres). Véase Naim, M. (2013).

6. (18 de enero de 2014). Diario El Mercurio.

7. Corresponde a la sigla de su nombre en inglés: *Massive Open Online Courses* (Cursos Masivos en Línea y Abiertos).

8. Su evidente presencia en la educación ha llevado a que sea recomendada como política en Estados Unidos la promoción de la investigación en campos de innovación educativa, así como el asumir con mayor flexibilidad nuevas formas de aprendizaje.

9. Sobre los grandes cambios y ten-

dencias se realiza una amplia descripción en Barber, M., Donnelly, K., & Rizvi, S. (2013).

10. Entre el 2008 y el 2011 los países miembros de la OECD enfrentaron tasas de desempleo y subempleo juvenil del 16% y el 20%. Algunas consecuencias de esto son la falta de empleabilidad juvenil por el encogimiento del mercado laboral que busca proteger la población mayor, la pérdida de buena parte de la capacidad para recuperarse y el hecho de que la falta de trabajo para la población joven alienta la desmotivación, y conduce a la pérdida de muchas de las destrezas y habilidades que son el empuje necesario para engendrar la fuerza que saca un país adelante. Se reconoce que una de las mejores formas de reducir el desempleo juvenil es el fomento de la permanencia en el sistema educativo; no solo porque así se gana tiempo para dejar que el mercado se recupere, sino porque una mayor cualificación compensa la falta de experiencia de los graduados y disminuye la vulnerabilidad en un mercado inseguro.

11. Se recomienda a Colombia trabajar en ocho frentes: 1. Revisar las tipologías institucionales vigentes que no parecen responder a condiciones de calidad, sino de duración; 2. Ampliar la ayuda financiera aumentando los recursos del ICETEX, con el fin de garantizar que ningún estudiante que tenga las capacidades y desee estudiar se quede por fuera del sistema; 3. Mejorar la calidad de la educación previa que en la actualidad no prepara a los estudiantes para tener éxito en la educación superior, y no desarrolla en ellos las habilidades necesarias que les permitan pasar satisfactoriamente

por una carrera universitaria, a saber: lectura crítica, capacidad de síntesis, capacidad de abstracción, comunicación y redacción, lo cual se comprueba por los altos niveles de deserción; 4. Asegurar la calidad de la educación que se ofrece en todas las regiones, los sistemas de evaluación, información y fomento, e invertir en la formación de los docentes; de igual forma aumentar la fuerza y el uso de las buenas prácticas de gobernabilidad y adecuar las estructuras que gobiernan las universidades y el sistema educativo para que den respuesta rápida a los problemas; 5. Tomar decisiones basadas en sistemas de información sólidos; 6. Generar mecanismos de articulación que velen por el interés común y rindan cuentas claras sobre los procesos, de manera que evidencien si se están haciendo bien las cosas; 7. Internacionalizar el sistema; esto en la medida en que obliga a una actualización constante, así como a reformar los programas, mejorar los modelos de aprendizaje, impulsar el manejo de otro idioma y abrir el flujo de ideas y personas; y 8. Optimizar la gestión de los recursos con criterio de desempeño.

12. Es necesario resaltar el esfuerzo del Consejo Nacional de Competitividad por generar una nueva política industrial para orientar esfuerzos público-privados a sectores de prioridad y potencialidad del país, así como por generar articulación entre todos los sectores con el fin de identificar y superar cuellos de botella que limitan un cambio estructural: el Programa de Transformación Productiva apuesta a 16 sectores de talla mundial; el programa Rutas Competitivas de Impulso; Bancoldex se propone impulsar 36

iniciativas de clúster y la financiación de innovación a empresas; y los esfuerzos de las cámaras de comercio de ciudades como Medellín, Barranquilla y Bogotá. También es importante reconocer los lineamientos de política sobre Capital Humano CONPES 2010, las alianzas regionales promovidas por el Ministerio de Educación Nacional, los programas del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Estrategia Nacional de Innovación.

13. Moisés Wasserman, exrector de la Universidad Nacional, analiza los impactos reales de la igualdad como bandera política de un candidato a la presidencia para la generación de oportunidades a los jóvenes que desean acceder a la educación superior. Véase http://universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=4486:sobre-la-igualdad-de-oportunidades-en-los-anuncios-de-politica-de-educacion-superior&catid=12:opini&Itemid=200.

14. Al 2013 se reportan 29 instituciones con acreditación institucional, es decir, el 10% del total.

15. Colombia se ubica en la lista de las naciones que pagan los salarios más bajos a los profesores universitarios, y más del 60% de los 115 mil docentes que estima el gobierno nacional están vinculados por horas de cátedra (MEN. Subdirección de Desarrollo Sectorial, 2013). A la larga esto genera menores incentivos para mejorar y seguir capacitándose, menor tiempo de socialización y acompañamiento de los estudiantes, y muy poco interés de los mejores bachilleres hacia los programas de educación.

16. Tal como menciona la propuesta *Tras la excelencia docente: ¿Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos?* (2013), cálculos recientes para Estados Unidos estiman que si se lograra reemplazar entre el 5 y el 10 por ciento de los peores maestros por otros de calidad promedio, el país obtendría puntajes en las pruebas PISA comparables a los de Canadá y Finlandia.

17. Esta capacidad para ciencia, tecnología e innovación (CTI) –de manera preocupante–, se concentra en tres zonas geográficas principalmente, encontrándose en Bogotá el mayor número de los grupos clasificados: 1.671; en Antioquia 526, y en el Valle del Cauca 363. En el extremo, Guajira cuenta con 13, Cesar con 27 y Chocó con 24. Estas brechas que generan a su vez inequidad, requieren de un pronto análisis y la generación de respuestas orientadas a disminuirlas.

18. La educación, como bien de inversión, constituye una contribución relevante al desarrollo económico y social. Toda inversión supone afrontar costos para obtener los beneficios esperados. La relación existente entre ambos puede ser analizada desde una doble óptica: 1. La privada, que compara los costos y beneficios directos valorados a precios de mercado para escoger la alternativa que maximice el volumen y tasa de ganancia para el dueño de los recursos que se asignan; y 2. La social, bien público (análisis económico o socioeconómico), en la que se consideran también costos y beneficios indirectos a precios de eficiencia, buscando

maximizar el impacto (rentabilidad) de la inversión sobre la sociedad en su conjunto.

19. Ratificado en el Informe de Educación Superior en Iberoamérica para el 2011 del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), y citado por el SUE (2010), con relación a la financiación para Colombia: “Durante el último quinquenio, no se produjo ningún cambio significativo en el financiamiento de la educación superior, a pesar de que la cobertura se incrementa. Las universidades públicas siguen financiadas con base en la Ley 30 de 1992, que define la política de financiación del sistema estatal de universidades. Los aportes otorgados bajo esta ley se ajustan con base en la inflación, por lo que en términos constantes reciben casi los mismos recursos. Sin embargo, como proporción del PIB estos disminuyen ya que al comienzo del período representaron el 0,50, y al final el 0,47.”

20. Las inversiones en innovación, ciencia y tecnología como porcentaje del PIB, se incrementaron a nivel general, pero el sistema ha crecido y la demanda aumenta más que los recursos. Sin embargo, a nivel particular de la inversión en investigación y desarrollo como porcentaje del PIB prácticamente se ha estancado alrededor del 0,19, lo cual es extremadamente bajo en términos comparativos a nivel internacional frente a países que compiten contra Colombia, y claramente insuficiente para dinamizar nuevos sectores productivos basados en conocimiento (Medina, J. 2013).

REFERENCIAS

- ANIF. (2012). *A ordenar la casa en materia de política industrial moderna ¿por qué la necesidad de transformar el aparato productivo colombiano?*
- ASCUN. (2010). Políticas para la Educación Superior en Colombia 2010-2014. "Hacia una nueva dinámica social de la Educación Superior. *El Pensamiento Universitario*, 19, 7-78.
- ASCUN. (2012a). *Aproximación comparada de algunas propuestas en el marco del diálogo preparatorio a la construcción de política pública de la educación superior*. Bogotá, Colombia: ASCUN.
- ASCUN. (2012b). *Desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad. Política pública para la educación superior y agenda de la Universidad, de cara al país que queremos*. Recuperado de http://www.ascun.org.co/images/DocumentosPublicaciones/DOCUMENTO_CNR_14-02_final.pdf
- ASCUN. (2013a). Aportes para una política de ciencia, tecnología e innovación desde la perspectiva de la educación superior. *El Pensamiento Universitario*, 25, 43-56.
- ASCUN. (2013b). Aportes para una política de calidad de la educación superior en Colombia. *El Pensamiento Universitario*, 24, 69-90.
- ASCUN. (2013c). Aproximación a los problemas estructurales del financiamiento de la educación superior. *El Pensamiento Universitario*, 25, 57-77.
- ASCUN. (2013d). *Memorias Foro Ciencia Tecnología e Innovación. Conclusiones del Foro "El futuro de la investigación y la innovación en Colombia"*. Bogotá, Colombia: ASCUN.
- ASCUN. (2013e). Política pública y sistema de educación superior. *El Pensamiento Universitario*, 24, 91-111.
- ASCUN. (2013f). Problemas nodales de la internacionalización de la educación superior en Colombia, principios orientadores y lineamientos para la construcción de política pública. *El Pensamiento Universitario*, 25, 79-90.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2013). *La economía naranja. Una oportunidad infinita*.
- Barber, M., Donnelly, K., & Rizvi, S. (2013). *An avalanche is coming. Higher education and the revolution ahead*. Londres, Inglaterra: Institute for Public Policy Research.
- Celis J., Duque M., & Ramírez C. (2012). *Doctorados en Ingeniería para promover la innovación*. Bogotá, Colombia: Universidad de Los Andes.
- Consejo Nacional de Educación Superior -CESU-. (2013). *Comisión interinstitucional para el análisis del desfinanciamiento de la educación superior: Informe de reuniones Mesa de Financiamiento SUE-MEN*.
- Consejo Nacional de Educación Superior CESU. (2013). *Política marco de Investigación, Ciencia, Tecnología e Innovación Social 2004-2013. Mesa Temática de Ciencia y Tecnología*. Bogotá, Colombia.
- C.P.C. (2013). *Informe Nacional de Competitividad 2013-2014. Ruta a la prosperidad colectiva*. Bogotá, Colombia.

- Departamento Nacional de Planeación (DNP), Presidencia de la República. (2010). *Lineamientos de política para el fortalecimiento del sistema de formación de capital humano -SFCH*. (Documento CONPES 3674). Recuperado de https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=IQas7idIt_k%3D&tabid=1063
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), Presidencia de la República. (2010). *Bases para el Plan Nacional de desarrollo "Hacia una nueva Colombia: Camino a la prosperidad democrática"*. Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=mXt-R20LpjA%3d&tabid=1238> Bogotá. 2010.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), Presidencia de la República. (2011). *Plan de Desarrollo Nacional 2010-2014: Capítulo Educación*. Bogotá, Colombia.
- Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior -FODESEP-. (2012). *La educación superior de calidad cuesta. Modelo prospectivo de análisis de inversiones, costos y financiación de la oferta para una educación superior con estándares de calidad, cobertura y pertinencia en Colombia a 2020*. Bogotá, Colombia: FODESEP.
- Foro Económico Mundial. (2013). *Reporte Global de Competitividad 2013-2014*. Recuperado de http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf
- Fundación Compartir. (2013). *Tras la excelencia docente: ¿Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos?* Recuperado de http://www.fundacioncompartir.org/download/Tras_la_excelencia_docente/Estudio_Tras_la_excelencia_docente.pdf
- Lucio, J. (2013). *Observando el Sistema Colombiano de Ciencia Tecnología e Innovación, sus actores y sus productos*. Bogotá, Colombia: Banco de la República.
- Naim, M. (2013). *El fin del poder*. Barcelona, España: Random House Mondadori.
- Medina Vásquez, J. (2013). *El cambio de entorno de políticas públicas en educación superior, ciencia, tecnología e innovación. Retos y perspectivas*. Universidad del Valle. Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento. Documento inédito presentado en la instalación de las Mesas Temáticas ASCUN-MEN, Bogotá, Colombia.
- OCDE, Banco Mundial. (2012). *La Educación Superior en Colombia. Evaluación de Políticas Nacionales en Educación*. Recuperado de http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-317375_recurso_1.pdf
- OCDE. (2013). *Estudios de la OCDE de las políticas de innovación. Evaluación y recomendaciones*. Recuperado de <http://www.oecd.org/sti/inno/colombia-innovation-review-assessment-and-recommendations-spanish.pdf>
- OCyT. (2013). *Indicadores de Ciencia y Tecnología 2012*. Bogotá, Colombia.
- Orozco Silva, L.E. (2013). *La educación superior: retos y perspectivas*. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes.
- Plata Gómez, C. Las patentes, las universidades y la agenda global. *Revis-*

ta Gaither. Segunda edición. La República.

President's Council of Advisors on Science and Technology. (2013). Disponible en <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/ostp/pcast>

Times Higher Education World University Rankings 2012-2013. Disponible en <http://www.times-highereducation.co.uk/world-university-rankings/2012-2013/world-ranking>

WOP. (2013). *Indicadores Mundiales de propiedad intelectual*.

INSTITUCIONES ASOCIADAS

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario
Corporación Universitaria del Meta
Corporación Universitaria Minuto de Dios
Escuela Colombiana de Ingeniería
Escuela de Cadetes de Policía General Santander
Escuela de Ingeniería de Antioquia
Escuela Militar de Aviación Marco Fidel Suárez
Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla
Escuela Superior de la Administración Pública
Fundación Universidad de América
Fundación Universidad Externado de Colombia
Fundación Universitaria de Bogotá Jorge Ta-
deo Lozano
Fundación Universitaria de Ciencias de la Salud
Fundación Universitaria del Área Andina
Instituto Caro y Cuervo
Pontificia Universidad Javeriana
Universidad Antonio Nariño
Universidad Autónoma de Bucaramanga
Universidad Autónoma de Colombia
Universidad Autónoma de Manizales
Universidad Autónoma de Occidente
Universidad Autónoma del Caribe
Universidad Católica de Colombia
Universidad Católica de Manizales
Universidad Católica de Pereira
Universidad Central
Universidad CES
Universidad de Boyacá
Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales
Universidad de Ibagué
Universidad de la Sabana
Universidad de la Salle
Universidad de Manizales
Universidad de Medellín
Universidad de San Buenaventura
Universidad de Santander - UDES
Universidad del Norte
Universidad del Sinú Elias Bechara Zainum
Universidad EAFIT
Universidad EAN
Universidad El Bosque
Universidad ICESI

Universidad INCCA de Colombia
Universidad La Gran Colombia
Universidad Libre
Universidad Mariana
Universidad Metropolitana
Universidad Piloto de Colombia
Universidad Pontificia Bolivariana
Universidad Santiago de Cali
Universidad Santo Tomás
Universidad Sergio Arboleda
Universidad Simón Bolívar
Universidad Tecnológica de Bolívar
Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid
Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca
Universidad de Antioquia
Universidad de Caldas
Universidad de Cartagena
Universidad de Córdoba
Universidad de Cundinamarca
Universidad de la Amazonía
Universidad de los Llanos
Universidad de Nariño
Universidad de Pamplona
Universidad del Atlántico
Universidad del Cauca
Universidad del Magdalena
Universidad del Quindío
Universidad del Tolima
Universidad del Valle
Universidad Distrital "Francisco José de Caldas"
Universidad Francisco de Paula Santander
Universidad Industrial de Santander
Universidad Militar Nueva Granada
Universidad Nacional Abierta y a Distancia
Universidad Nacional de Colombia
Universidad Pedagógica Nacional
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia
Universidad Popular del Cesar
Universidad Surcolombiana
Universidad Tecnológica de Pereira
Universidad Tecnológica del Chocó "Diego
Luis Córdoba"